

УДК 630.903 (470+571)

С.М. Верзилов
УГЛТУ, Екатеринбург

ЛЕС И ЛЕСНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В 1990 – 2011 гг.

В России ни один природной ресурс так безжалостно и варварски не уничтожается, как лес. Это происходит потому, что для многих лес понимается прежде всего как товар и поставщик древесины. Но надо помнить и о другом. Лес – это климат. Лес – это кислород. Лес – это вода. Лес – это среда обитания животных. Лес – это жизнь и здоровье людей. Лес – это ретранслятор влаги и природный кондиционер, и многое другое.

В 1990 г. проходил Всесоюзный съезд лесничих, единственный за всю историю советской власти. На съезде представители лесного хозяйства обратили внимание руководства страны на то, что проведение концентрированных сплошных рубок ведет к снижению качества лесов, а также на отсутствие высокотехнологичной переработки древесины. Критически оценивая ситуацию в лесном комплексе страны, премьер СССР Н. Рыжков отметил, что во многих регионах вместо лесозаготовок идет истребление лесов. Правительство было намерено увеличить ассигнования на развитие глубокой переработки древесины и изменить структуру управления отраслью.

Вскоре было проведено отделение лесопромышленной отрасли от лесного хозяйства. Общий смысл изменений подводил к мысли о необходимости усиления регулирующей роли государства и о том, что лесная отрасль, должна финансироваться из доходов, которое государство получает от эксплуатации лесов.

Провозглашение Россией независимости, последующий распад СССР определили другой вектор развития лесного сектора России. Все началось с желания политиков сделать нашу экономику рыночной. Применительно к лесу реформаторами был выбран самый простой путь – заменить государственную форму собственности на частную. Первым шагом стала ликвидация в 1991 г. Министерства лесного хозяйства, передача его функций Комитету по лесу, а затем Федеральной службе лесного хозяйства, которая в 2000 г. также была ликвидирована. Управление лесами было сосредоточено в Министерстве природных ресурсов (МПР) России.

В последующее десятилетие Правительство продолжало реформирование управления лесным хозяйством. Рослесхоз был передан в подчинение Министерству сельского хозяйства, в силу некомпетентности сотрудников МПР в лесном хозяйстве, а в 2010 г. после трагических событий, связанных с лесными пожарами, переведен в непосредственное подчинение правительству.

Каждая новая система управления лесами сводилась к децентрализации, снижению роли государственного управления. Если во всем мире наблюдалась тенденция усиления государственного регулирования в управлении лесным фондом, то в России набирал обороты обратный процесс. Так, из 2,7 млн. предприятий и организаций в 1997 г. в федеральной и муниципальной собственности осталось 297 тыс. или 11 % предприятий [1, с. 6].

В связи с распадом СССР и переходом России к рыночным отношениям (январь, 1992 г.) начинается разработка нового Лесного кодекса. При обсуждении Кодекса возникли разногласия. Аграрники, Министерство обороны, МВД и МБ настаивали на выделении лесов в их собственность. Специалисты по лесу и экологи отстаивали идею, что у лесов должен быть один собственник – государство. Окончательный вариант кодекса был рассмотрен на Совете Республики 20 октября 1992 г. и принят как «Основы лесного законодательства». Название документа отражает суть возникших разногласий.

Принятие данного нормативного акта проходило в условиях начавшегося перехода к капитализму и внедрению рыночных отношений. «Основы» запрещали низовым органам – лесхозам – права рубок главного и промежуточного пользования, разрешались лишь рубки ухода и санитарные рубки. Вводилась аренда лесов, право на которую предоставляли местные органы власти, впервые вводились лесные подати, призванные обеспечивать наполнение местных бюджетов. Формы и размеры податей определялись муниципальными органами. «Основы» сохранили, как самостоятельную форму собственности, колхозные леса и леса муниципальных образований, а это значило, что в ближайшее время начнется их уничтожение. «Основы» не запрещали создание совместных предприятий иностранных государств и российских. Вместо Комитета по лесу была создана Федеральная служба лесного хозяйства.

Принятие «Основ» предполагало наведение порядка в лесной отрасли, но этого не произошло. Лесозаготовительные предприятия были приватизированы. В рыночной суматохе все думали лишь о прибыли, последствием которой стало масштабное истребление лесов, связанных с законными и незаконными рубками и экспортом круглого леса за рубеж.

Незаконные рубки – значимый фактор в мировой лесной торговле. Например, в импорте древесины странам Европейского союза присутствует 50 % незаконно заготовленной тропической древесины и до 20 % - бореальной древесины. Бореальная древесина в основном поставляется из России. Незаконные лесозаготовки охватили к 2002 г. 70 стран мира. По данным Всемирного фонда природы за 2002 г. незаконные рубки в районах только российского Дальнего Востока составили 1,5 млн. м³. [2, с. 350].

Среди множества причин, обусловивших увеличение объемов незаконной рубки и экспорта круглого материала, можно выделить две глав-

ных. Первая связана с внешним рынком, на котором сложился устойчивый спрос на незаконно заготовленную древесину, поскольку она всегда дешевле. Вторая – с реформами лесного хозяйства, в результате которых был упразднен специализированный федеральный орган государственного управления лесами, что привело к утере управляемости и утрате контроля над лесопользованием.

Главными рынками круглого леса, в том числе и незаконно срубленного, являются Европа, Китай, Япония, Республика Корея. До 1990 г. потребности перечисленных стран на дешевую древесину удовлетворялись, в основном, за счет поступления из стран АТР. Однако принятие ООН ряда документов, направленных на сохранение тропических лесов, обеспечение экологической безопасности с помощью критериев и индикаторов, лесной сертификации, изменили ситуацию. В итоге внимание перечисленных выше стран было перенесено к лесам России.

С 2000 г. в России начинаются реформы по централизации и усилению вертикали федеральной власти. В области управления лесами это выразилось в концентрации всех управленческих функций в МПР. В силу слабой компетентности работников МПР в области лесного хозяйства, с 2001 г. четко проявляться тенденция отхода государства от контроля над использованием леса в стране. Реформа способствовала росту незаконных рубок, а государство в лице МПР, стало принимать недальновидные, а порой вредные решения в управлении лесным хозяйством. В 2003 г. Государственная Дума внесла изменения в Лесной кодекс, которые разрешали беспрепятственное строительство коттеджей, дач на территории лесов, относящихся к первой группе защищенности, обеспечивающие экологическую безопасность населения. Изменения принимались без присутствия первых лиц МПР, в итоге были попорчены интересы государства и значимость лесов.

Действия, распоряжения федерального органа управления лесами (МПР) не воспринимались ни лесозаготовителями, ни переработчиками древесины, ни предпринимателями. Рост незаконных рубок – свидетельство того, что управление лесным хозяйством практически было утрачено.

Для эффективного управления лесным хозяйством необходимо каждые 10-15 лет обновлять информацию о состоянии лесов. Информация необходима для осуществления контроля: ведение лесного кадастра, мониторинга, аренды, лесных торгов и аукционов; реализации планов по восстановлению лесов, борьбы с пожарами.

О потере эффективности управления лесами свидетельствует и низкая шкала цен на русский лес. Плата за древесину на корню составляла в 2001 г. 2-5 % за один м³. Попытки Правительства России повысить стоимость леса на корню, встречают противодействий магнатов лесной промышленности.

В итоге лесозаготовительная промышленность Сибири и Дальнего Востока в рамках рассматриваемого времени существует за счет экспорта

круглого леса. Компании по заготовке древесины считают, что выгоднее экспортировать бревна, а не продавать их российским перерабатывающим заводам. В результате такого подхода в 1997 г. круглый лес составлял 85 % общего объема производства, в 2000 г. этот показатель достиг до 90 %. Около 68 % этой древесины идет на экспорт в Японию, 25% – в Китай [2, с. 365].

Развитие событий вызывает беспокойство даже у иностранцев. Дэвид Гордон, американский эксперт по лесу, на международной конференции в Швеции отметил, что зарубежные компании закупают лес в России по три доллара за кубометр, в то время как в США аналогичный объем стоит 70 долларов.

Поскольку лесов в центральной России значительно меньше, чем в восточных районах, то здесь истребление лесов приняло несколько иной характер. В 1993 г. вышел указ президента Б. Ельцина «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы». Указ устанавливал изъятие из лесного фонда лесных земель первой группы для ведения садоводства, огородничества, индивидуального жилищного строительства с разрешения Правительства РФ. Указ Президента, по своей сути популистский, не мешал Правительству им воспользоваться. Массовым явлением стало отведение земель под строительство дач и сведение лесов. Например, Мослесхозом было выставлено на аукцион в Истринском, Одинцовском районах и престижной Рублевке 991 га. В аукционе принимали участие узкий круг лиц: Р. Абрамович получил 397 га. земли, А. Шохин – 2 га. Среди счастливиц оказались актриса Юлия Рутберг, депутаты Государственной думы Н. Гоголь, Н. Комарова. Олигархи заплатили за землю и лес в 1200 раз меньше, чем полагалось. Ущерб государству составил 4,35 миллиарда руб. [3, с. 21]. Аналогичные процессы наблюдались и в других субъектах федерации, включая Свердловскую область.

В 1996 г. на заседании Государственной думы РФ рассматривался вариант первого отечественного Лесного кодекса. В процессе обсуждения было внесено предложение Правительству, восстановить упраздненное Министерство лесного хозяйства, а также включить статью об экологическом сертификате для всех лесопромышленников. Предложения были отклонены.

Следующим шагом, связанным с деградацией Российских лесов стало принятие Государственной Думой в 2007 г. нового Лесного кодекса. Кодекс сохранял федеральную собственность на леса, но в тоже время отдавал их в ведение субъектов РФ; предоставлял неограниченные права арендатору, увязав эти права с задачей восстановления лесов. Наилучшей формой организации хозяйственной деятельности было принято считать вертикально интегрированные структуры. Эти структуры, как считали разработчики кодекса, смогут обеспечить не только эксплуатацию лесов, но их воспроизводство. В контексте указанной идеи ликвидировались лесхозы и

службы по охране лесов. К сожалению, положительных тенденций не наблюдается. Незаконные рубки леса быстро возросли, и уже в 2008 г. было зафиксировано 50 тысяч случаев, увеличилось и число пожаров в лесах.

Что мешает усилению государственного регулирования в области лесопользования? Прежде всего, это миф о недорубе в лесу, связанный с расчетной лесосекой и ее освоением. Суммарный ежегодный прирост древесины составляет 1 млрд м³, а средний показатель ее заготовки за период с 1998 по 2009 гг. составил 170 млн м³ в год [3]. Вырубка спелых деревьев считается благом для экологической системы. Главную роль в формировании подобного мнения играет лесная мафия, которую интересует прибыль, а не экологические или другие факторы, в частности, вырубается доступные леса и наиболее ценные хвойные и твердолиственные породы древесины. Лесопромышленникам удалось убедить Правительство и думцев, что арендатор сможет более эффективно распорядиться зеленым богатством, и даст импульс развитию деревообработки. Последующая проверка ряда холдинговых компаний показала, что они уделяют недостаточно внимания воспроизводству лесов, равным образом и обновлению основных производственных фондов. В итоге, арендатор – как хозяин в лесу, не смог остановить расхищение лесного богатства и дать государству внушительный доход.

В 2009 г. В. Путин посетил Дальний Восток России, здесь он узнал, что китайцами построено 12 больших ЦБК вдоль нашей с Китаем границей и создано 2 млн. рабочих мест, а на территории России за двадцать лет не построено ни одного ЦБК. Потребности Китая на 50 % покрываются за счет поставок с Дальнего Востока и Сибири. Реакцией стало заявление о прекращении экспорта круглого леса, поэтапном повышении вывозных пошлин на необработанную древесину и снижении цен на импорт ввозимой техники. Ознакомившись с положением дел на дальних просторах страны, В. Путин обратил внимание предпринимателей на необходимость организации глубокой переработки древесины в России. Свою позицию В. Путин обосновал тем, что глубокая переработка в России составляет всего 20 %. Для сравнения привел данные: в Японии – 100 %, Финляндии и Швеции – 85 % [4, с. 22]. Наступление на интересы лесных баронов поддержали известные политики – Б. Грызлов, В. Зубков и др., мнение которых сводилось к тому, что Россия не может оставаться сырьевой базой для развитых стран. Из 130 млн. м³ легального экспорта необработанной древесины 50 млн. м³ приходится на Россию, а экспорт картона бумаги составляет всего 2 % от мирового [4, с. 23].

Однако у лесопромышленников осталась прежняя точка зрения – не мешать вывозить круглый лес за границу. Свою позицию они мотивировали тем, что сокращение экспорта круглого леса может привести к потере рынков сбыта. Главы отечественных крупнейших корпораций «Илим Палм Энтерпрайз», «Монди Бизнес Пейла», «Леспром Индастри Консалтинг»

заверили власть, что смогут поднять отечественный бизнес на более высокий уровень. Правительство в очередной раз пошло навстречу бизнесу.

1 апреля 2009 г. Правительством было принято решение о запрете экспорта круглого леса, величина пошлины легального экспорта определялась в 50 евро за м³, что означало резкое снижение рентабельности экспорта круглого леса. Это вызвало мощный резонанс у мирового сообщества. Последовали заявления, что Россия не может в одностороннем порядке принимать подобные решения. С таким поведением в ВТО не вступают. Оно и понятно. Наша страна на 40 % обеспечивает предложения необработанной хвойной древесины на мировом рынке. Премьер-министр Финляндии на встрече с В. Путиным намекнул, что Финляндия может не дать согласия на проводку через ее территорию газопровода «Северный поток», имеющего стратегическое значение для России. Вслед за Финляндией с заявлениями протеста выступила Швеция, Китай, Япония. Последняя заявила, что будет покупать кругляк только по прежним тарифам. В сложившейся ситуации правительство России вынуждено было пойти на уступки и прежде всего Финляндии. Для нее были снижены пошлины на листовенную балансовую древесину для предприятий ЦБК.

В соответствии с действующим Лесным кодексом управление лесами (аренда, определение стоимости рубки на корню, аукционы, восстановление) было передано в ведение структур субъектов федерации. Первоначально эта идея была встречена субъектами с восторгом, поскольку многие считали, что создаются условия для наполнения местных бюджетов. Однако исполнение полномочий (проведение межевания, составление и ведение кадастрового учета и мониторинга, оформление соответствующих документов на аренду) требовало времени и больших финансовых затрат около – 5 млрд. руб. Федеральное Правительство отказало в финансировании данных работ, считая, что они должны оплачиваться из местных бюджетов. Возникшие проблемы, дополненные нерасторопностью местных властей, привели к большим нарушениям как законодательства, так и ведения лесного хозяйства. Основным видом лесопользования стала не аренда лесов, а их купля-продажа. Особенностью стало увеличение численности лесных пожаров. Сложилась интересная ситуация: регионы стали доказывать Правительству, что они не справляются с предоставленными им полномочиями по организации использования лесов, их охране, защите и воспроизводству, а также осуществлении государственного лесного кадастра и надзора. На местах власть предпочитала заключение не договоров аренды лесных участков, а договоров купли-продажи участков леса. Результатом стало резкое ухудшение организации рационального неистощительного лесопользования в стране. Как следствие, на смену пришли коррупция, пожары, уничтожение ценных пород древесины, браконьерские рубки.

Реакцией Правительства стало не изменение статей Лесного кодекса, а передача Рослесхоза из ведения МПР в ведение Министерства сельского

хозяйства. Масштабные лесные пожары 2010 г., ущерб которых по некоторым данным составил 450 млрд. руб., показали полную несостоятельность лесной политики государства, нужны были кардинальные изменения, но их не произошло. Наиболее существенным решением стало переподчинение лесного хозяйства непосредственно Правительству. По поручению президента Д. Медведева в Государственной думе была создана рабочая группа по пересмотру действующего Лесного кодекса. Среди предложений были: создание Министерства, сделать хозяином леса не арендатора, а лесника, возродить лесничество, остановить уничтожение кедровых лесов на Дальнем Востоке. Предложения были заслушаны, рабочая группа по пересмотру Кодекса даже не отчиталась перед Думой о своей работе. Однако фракцией партии «Единая Россия» было внесено на рассмотрение Думы предложение, направленное на расширение прав и полномочий регионов.

В итоге действующее лесное законодательство окончательно сломало сложившуюся ранее систему управления лесами, упразднив лесхозы и государственную лесную охрану. Заменяв разрешительный принцип лесопользования на заявительный, кодекс открыл широкий доступ бизнесу, в том числе непрофессиональному и коррумпированному, к лесным ресурсам.

Несмотря на то, что кодекс устанавливает федеральную собственность на пользование лесными ресурсами, проблема земель лесного фонда решается в рамках Земельного и Гражданского кодексов. По земельному законодательству допускается любая форма собственности на любые земельные участки, включая заповедники. Стоит коммерсанту (законным или незаконным способом) перевести участок лесных земель в нелесные, ему открывается возможность его приватизации и строительство любого объекта. В данном случае экологическая составляющая лесного участка переводится в экономическую, а лес на данном участке становится товаром и недвижимостью. 3 апреля 2012 г. президент Д. Медведев выступил с инициативой о внесении в Гражданский кодекс положений, предоставляющих любым арендаторам на федеральных и муниципальных лесных участках право застройки. Принятие Думой поправок рассматривается как лучший способ помочь коррупции в поисках лазейки «справедливого суда», очередной шаг к установлению частной собственности на леса.

Итак, негативных примеров о незаконных рубках, коррумпированности власти и бизнеса, браконьерстве, продажности чиновников разных уровней в современной лесной политике РФ достаточно много, но предавая интересы Леса – предаются и интересы России.

Библиографический список

1. Агатьев В.В. Проблемы рационального управления использованием природных ресурсов (на примере лесопользования). М.: Паритер Граф, 2001.

2. Лесное хозяйство России: от пользования – к управлению. М.: Юриспруденция, 2004.

3. Зубков В.А. Роль государства в развитии лесного комплекса России // Вопросы экономики. 2010. № 6. С. 118 – 126.

4. Грешневилов А.Н. Спасем русский лес. Хроника лесной политики Российской Федерации. Конец XX – начало XXI в. М.: Книжный мир, 2011.

УДК 94(47).083.4

М.С. Каменских
ПГПУ, г. Пермь

ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ ПРОЦЕССЫ В СРЕДЕ КОРЕЙЦЕВ, ВЫСЛАННЫХ В ПЕРМСКУЮ ГУБЕРНИЮ В ГОДЫ РУССКО-ЯПОНСКОЙ ВОЙНЫ¹

В годы Русско-японской войны 1904-1905 гг. Пермская губерния была одним из мест содержания депортированных народов, высланных с театра военных действий. В январе 1905 г. петербургский журнал «Нива» писал: «Когда вспыхнула на Дальнем Востоке война, всем проживающим в районах боевых действий, корейцам и японцам было предложено немедленно выехать в свое отечество. Но некоторые из них не пожелали или не смогли вернуться туда, и тогда их отправили внутрь России» [1].

В результате в течение почти полутора лет в провинциальном российском обществе (Пермской губернии) начала XX в. существовало несколько этнических групп: корейцы, китайцы и японцы, которые по причине войны были вынуждены искать способы адаптации в иноэтнокультурной среде. В фондах Государственного архива Пермского края содержится несколько томов ранее не публиковавшихся документов, позволяющих реконструировать особенности быта водворенных в Прикамье в указанный период: это и регулярно отправляемые в Департамент полиции МВД отчеты пермского губернатора, полицмейстера и уездных исправников губернии, прошения и письма самих «пленников». Отдельный интерес представляют составлявшиеся ежеквартально «Требовательные арестантские ведомости», куда заносились сведения о возрасте, поле, роде занятий водворенных [2]. Важную информацию для исследования содержат материалы провинциальной печати того времени, в частности, газета «Пермские губернские ведомости». В этом издании видна реакция российского общества на появление в своей среде инородцев.

¹ Исследование выполнено в рамках реализации гранта РГНФ «Этническая миграция в Прикамье в советский и постсоветский периоды» № 2-11-59002 от 21.09.2011.